



BIÁS ZOLTÁN BARNA

A Wilson-kormány kísérlete a Lordok Háza megújítására 1966–1969-ben

A 20. század végéig a Lordok Háza egyedülálló maradt az európai törvényhozó testületek között, mivel megőrizte összetételének középkori alapjait. Tagjainak túlnyomó többsége ugyanis nem választás vagy kinevezés által foglalta el helyét a kamarában, hanem örökölte azt. Emiatt a Lordok Házát egyre intenzívebb támadások érték a 19. század első harmadától kezdve, s a ház összetételére, illetve jogkörére irányuló – olykor mérsékeltebb, esetenként azonban meglehetősen radikális – reformtörekvések mind a mai napig megfigyelhetők. Ezekkel párhuzamosan fel-felbukkant a felsőház megszüntetésének igénye is, amely tradicionális részét képezte a Munkáspárt programjának, és amelyről a párt egy időre ugyan lett 1935 után, de az ezt követelő hangok olykor igencsak felerősödtek a balszárnyon... A mind dominánsabbá váló alsóházzal szemben a felsőház egyre inkább a túlélési stratégiákra volt kénytelen koncentrálni a múlt században, ám óvatossága ellenére olykor kellemetlen helyzetbe került. Ugyanis ha nem gyakorolta hatalmát, azzal vádolták, hogy jelenléte szükségtelen, míg ha élt jogaival, gyakran azzal a bírálattal kellett szembenéznie, hogy ráerőszakolja akaratát az alsóházra, megkérdőjelezve annak előjogait. A kétkamarás parlamentek ugyan mindenütt magukban hordozzák a hatalommegosztásból eredő konfliktusokat, de ebben az esetben a ház jogkörének problémája annyira összefonódott a ház összetételének problémájával, hogy feloldásukra csak együttesen kerülhetett volna sor. Ennek lehetőségéhez a felsőház az 1968–1969-es ülősszakban került a legközelebb. E tanulmány ennek a kudarcra végződő kísérletnek az okaira keresi a választ, az események tükrében, a következményeket is vizsgálva. Annál is inkább mivel a brit belpolitika eme izgalmas fejezetének nem-hogy hazai, de jószerével angol nyelvű szakirodalma sincs, eltekintve persze Janet P. Morgan átfogó jellegű és alapos disszertációjától, mely 1975-ben könyv formájában (*The House of Lords and the Labour Government: 1964–1970*) is megjelent. Bár a Lordok Háza előtörténete ismét előtérbe került a Blair- és Brown-kormányok reformkísérleteinek vizsgálatakor, újabb figyelemreméltó munka azóta sem született e tárgyban. Egyáltalán, angol alkotmánytörténészek által elismert közhely, hogy az alsóházzal foglalkozó könyvtárnyi szakirodalommal szemben viszonylag csekély a felsőház történetét taglaló munkák száma, amelyet véleményünk szerint korántsem indokol az alsóház hagyományos dominanciája a Parlamentben. A tudományos igényű irodalom hiányáért viszont bőségesen kárpótol a források sokasága, melyek közül egyértelműen kiemelkedik Richard Crossman¹ igen terjedelmes, közel háromezer oldalra rúgó naplója, mely a korszak talán legfontosabb forrása.

¹ Richard Crossman (1907–1974) oxfordi tanulmányai után vált a Munkáspárt és a *New Statesman* című politikai lap jellegzetes és meghatározó alakjává. 1945-től csaknem haláláig a Parlament tagja maradt. 1964 és 1966 között lakásügyi miniszter, 1966 és 1968 között a Munkáspárt alsóházi

A Lordok Háza összetételére vonatkozó megvalósult reformok sorában a *Bishopric of Manchester Act* volt az első 1847-ben, amely 26 főben maximálta a *Church of England* képviselőinek számát a felsőházban. Ezt az *Appellate of Jurisdiction Act* követte 1876-ban, illetve 1887-ben, amely feljogosította a Koronát arra, hogy jogász Lordokat (*Law Lords* vagy *Lords of Appeal in Ordinary*) nevezzen ki a felsőház tagjaivá, hogy ellássák annak igazságszolgáltatási funkcióit, hiszen a Lordok Háza ettől kezdve legfelsőbb bírósággént is funkcionált. A következő – meglehetősen óvatos és jellemző módon kompromisszumos – lépésekre hetven évet kellett várni. A *Life Peerages Act* (1958) lehetővé tette olyan Lordok (*Life Peers*) kinevezését (első ízben nők kinevezését is!), akik a ház teljes jogú tagjaivá váltak ugyan, de főrendi címük nem volt örökletes, csupán élethosszig tartó. (Ugyanebben az évben módosították a házszabályt is, lehetővé téve, hogy azok a Lordok, akik az üléseket nem tudják vagy nem kívánják látogatni, szabadságra mehessenek (*Leave of Absence*). Az intézkedés elsősorban arra irányult, hogy a ház üléseit egyébként nem látogató főrendek (*Backwoodsmen*), a szavazásokon „váratlanul” felbukkanva befolyásolhassák annak végeredményét.) Végül a *Peerage Act* (1963) lehetővé tette, hogy az örökletes Lordok lemondjanak főrendi címükről, s ekképpen az alsóház tagjaivá váljanak. Továbbá feljogosította az örökletes női főrendeket, hogy elfoglalják helyüket a házban, és megszüntette a skót képviselő Lordok rendszerét (korábban Skócia mindössze 16 főrendet delegálhatott a második kamarába, az 1707-es *Act Of Union* értelmében), miáltal valamennyi skót *Peer* a felsőház tagjává vált. (Az ír főrendek még 1922-ben elvesztették képviselőiüket.) Ami pedig a felsőház jogkörét illeti, azt a híres-hírhedt *Parliament Act* 1911-ben, valamint módosítása 1949-ben alaposan megnyirbálta. Az utóbbi két évről egy évre mérsékelte a nem pénzügyi *Public Bille*k² elodázásának lehetőségét, és születésének körülményei az 1968–1969-es reformtervezet torz előképének is tekinthetők... Ezen reformok együttesen olyan változásokhoz vezettek a Lordok Házában, amelyek nem voltak szembetűnőek, ám a kamara munkamódszereinek és jelenléti szokásainak módosulásához vezettek.³

E változások ellenére a hatalomra kerülő munkáspárti kabinetek mindig kényelmetlen helyzetbe kerültek a felsőházban, hiszen ott a Konzervatív Párt olyan elsőprő többséggel rendelkezett (bizarr módon még a kormány padsorait is *Tory Peerek* töltötték meg), hogy a kamara – korlátozott jogköre ellenére is – komoly fennakadásokat okozhatott a kormány törvényhozási programjában, különösen a II. világháborút követően, amikor a Parlamentnek évről-évre egyre több törvényjavaslatot kellett megtárgyalnia. (Erre a problémára csak részben jelentett megoldást az úgynevezett Salisbury-Addison⁴-doktrína vagy konvenció,

frakcióvezetője és a Királyi Államtanács (*Privy Council*) elnöke, 1968 és 1970 között pedig a szociális- és egészségügyi tárca feje volt.

² A brit törvényhozás megkülönböztet *Public*, ezen belül is *Government*, illetve *Private Members' Bille*ket, valamint *Private* és *Hybrid Bille*ket. Míg a *Public Bille*k általános, az egész országra, az összlakosságra kiterjedő ügyekre vonatkoznak, és ezáltal a leggyakoribb törvényjavaslatok (értelmszerűen a kormány tagjai, vagy a Parlament kormányon kívüli tagjai terjesztik be őket), addig a *Private Bille*k leginkább helyi ügyekre, részproblémákra vonatkoznak, a *Hybrid Bille*k pedig a *Public* és *Private Bille*k sajátos keverékét jelentik.

³ Lásd: J. R. Vincent alapos tanulmányait e tárgyban. (*The House of Lords*. Parliamentary Affairs, vol. 19. (1966) No. 4.; *Legislation in the House of Lords: a Correction and Reconsideration*. Parliamentary Affairs, vol. 20. (1967) No. 2.)

⁴ Addison vikomtról és Cranborne vikomtról (1947-től Salisbury 5. márkija is egyben) kapta nevét, akik közül az előbbi a kormánypárt, míg az utóbbi a konzervatív ellenzék frakcióvezetője volt a felsőházban a tárgyalt időszakban. Az eredeti Salisbury-doktrína, melynek értelmében a nép és az alsóház akarata nem feltétlenül azonos, így a második kamara feladata visszaküldeni az alsóházba a

mely 1945 és 1951 között honosodott meg, s amelynek értelmében, a Lordok többé nem kísérelték meg leszavazni a kormány azon (nem pénzügyi!) törvényjavaslatait a II. vagy III. olvasat⁵ alkalmával, amelyekről a választási program említést tett.) Mindazonáltal a konzervatív Lordok helyzete sem volt irigylésre méltó, hiszen bármilyen meggondolatlan lépés, amelyet alsóházi kollégáik érdekében követtek volna el a törvényhozás folyamán, könnyen a ház megszüntetéséhez vezethetett volna, így nem meglepő, hogy a legtöbb esetben nagy önmérséklettel tettek tanúbizonyságot.

Ugyanez a kényes helyzet állt elő 1964-ben, amikor a Munkáspárt tizenhárom év után ismét hatalomra került. A választási programban ugyan kilátásba helyezte a Lordok Háza reformját, kijelentve, nem fogja eltérni, hogy a konzervatív többségű felsőház keresztezze törvényhozási programját,⁶ ám az alsóházi erőviszonyok (mindössze hét fős kormánytöbbség!) óvatosságra kényszerítették. Így, noha nem került sor konfliktusra a két kamara, illetve a két párt között, a felsőház – a kormány által beterjesztett törvényjavaslatok vitái során – többször is finoman jelezte, hogy nem lesz engedelmes eszköze a kabinetnek, annak ellenére sem, hogy a vitás *Billek* sokkal könnyebben váltak jogszabállyá, mint bármelyik korábbi liberális vagy munkáspárti kormány idején. Az 1966-os választások következtében azonban a kormány 110 fős többségre tett szert, így biztosabb háttérrel foghatott hozzá választási ígéretei teljesítéséhez, amelyek gyakorlatilag azonosak voltak a két évvel korábbiakkal.⁷ Ami a Lordok Háza reformját illeti, a kabinet tagjainak véleménye megoszlott e tekintetben. Richard Crossman például elkötelezett reformernek számított, ám vele kapcsolatban fontos megjegyeznünk, hogy nézetei szerint az egész Parlament reformra szorult, így ő mindvégig ennek kontextusában kezelte a felsőház reformját.⁸ Másokat azonban kevésbé lelkesített a reform gondolata (többen is úgy vélték, ennél jóval fontosabb ügyek is vannak, amelyekkel foglalkozni kell), legfeljebb a felsőház jogkörét szerették volna tovább kurtítani. Crossman azon kevesek egyike volt, aki felismerte, hogy a ház összetételének és jogkörének problémája összefügg egymással, és csakis együtt érdemes változtatni rajtuk.⁹ Továbbá nemcsak fokozott ellenőrző szerepet szánt az új kamarának, hanem úgy vélte, az hatékonyan tehermentesíthetné az alsóházat, ha átvinné annak bizonyos törvényhozási feladatait. A progresszív Lordok többsége is tisztában volt azzal, hogy szükség van házuk reformjára, és közülük többen is szószólói voltak korábban különféle reformtervezeteknek. A *Hansard Society* felmérése viszont, amelyet a felsőház üléseit rendszeresen látogató főrendek körében végzett, s amelyre mintegy háromszázan válaszoltak, azt mutatta, hogy a ház összetételének megváltoztatására irányuló egyetlen felvetett reformtervezetnek sem sikerült többséget szereznie. A lehetséges alternatívák között szerepelt az örökletes főrendek azonnali

vitás *Billeket*, a 19. század utolsó harmadában vált elfogadott konvencióvá, s Lord Cranborne nagypapjának, Robert Arthur Talbot Gascoyne-Cecil, Salisbury 3. márkijának nevéhez köthető, aki három ízben (1885–1886, 1886–1892, 1895–1902) volt miniszterelnök. Lásd: *House of Lords Library Note* (a továbbiakban: LLN) – The Salisbury Doctrine (2006/06) London, 2006.

⁵ A törvényhozás szakaszai a brit alsó- és felsőházban a következők: *First Reading*, *Second Reading*, *Third Reading* vagy *Report Stage*, esetleg *Committee Stage* (alkotmányos *Billek* esetében).

⁶ *Labour Manifesto 1964 – Let's Go with Labour for the New Britain*. Part 4/2. In: Craig, Frederick Walter Scott: *British General Election Manifestos: 1900–1974*. London, 1975. 272.

⁷ *Labour Manifesto 1966 – Time for Decision*. Part 5/2. In: *British General Election Manifestos: 1900–1974*, 307.

⁸ Lásd a Crossman által írt előszót *Bagehot The English Constitution* című munkájának 1963-as kiadásában.

⁹ Lásd: *House of Lords Reform*. (Cmnd. 3799) *Her Majesty's Stationery Office*. London, 1968. 8–10.

kizárása, továbbá szavazati joguk megvonása (az összlétszám megőrzése mellett), valamint az örökletes főrendek választása önmaguk által és végül a jelenlegi helyzet fenntartása, vagyis a reform mellőzése. Noha a munkáspárti Lordok 31%-a, valamint a *Life Peerek* 51%-a, sőt az örökletes főrendek 18%-a is az utóbbiak kizárása mellett foglalt állást, a megkérdezettek relatív többsége (49%) az adott helyzet bármiféle megváltoztatása ellen voksolt. A többség egyébként a felsőház új tagjainak kiválasztására irányuló alternatívákra is nemet mondott, azt azonban készséggel elismerte, hogy a kamara ügyrendi szabályzatán lenne mit változtatni, ahogy a Parlament közös és szakbizottságait jellemző helyzeten is. (Nem egy munkáspárti főrend viszont egyenesen azért utasította el a reform gondolatát, mert az esetleg a ház pozíciójának erősödéséhez vezetne, amit egyikük sem tartott kívánatosnak. Alternatív ötletként inkább a második kamara megszüntetését javasolták!)¹⁰

Végül Lord Mitchinson – egy nevezetes és befolyásos radikális főrend – volt az, aki (1967. április 12-én, a felsőház délelőtti ülésén) felhívta a figyelmet a reform szükségességére,¹¹ hogy állásfoglalásra kényszerítse a kormányt, ám a Munkáspárt frakcióvezetőjének, Lord Longfordnak a válaszából kitűnt, hogy a kabinet elképzelése a tárgyban még nem tisztázódott. Végül a konzervatív frakcióvezető-helyettes, Lord Harlech szólalt fel, aki beszédében hangsúlyozta, hogy pártja kész megvitatni a ház reformjára irányuló konstruktív javaslatokat. Crossman és a reformot támogató kormánytagok megértették, hogy itt a lehetőség a kooperatív és átfogó reformra, és igyekeztek erről meggyőzni a tétovázó miniszterelnököt is, aki végül igent mondott. Júliusban fel is állítottak egy kormánybizottságot, eredetileg azzal a céllal, hogy javaslatokat terjesszen a kabinet elé a felsőház jogkörének reformjáról, ám ennek tagjaira oly nagy hatást gyakoroltak Crossman és egy másik reformer, Lord Shackleton (a Munkáspárt frakcióvezetője a felsőházban) nézetei, hogy túlteljesítették feladatukat, és nyár végére az összetétel kérdésében három modellel álltak elő. A legradikálisabb terv értelmében az új kamara háromszáz főből állt volna, melynek tagjait egy független bizottság nevezte volna ki. A második elképzelés az ún. „egyszerű kétszintes modell” volt, ám a bizottság többsége végül is a sokkal bonyolultabb „finomított kétszintes modell” mellett tette le voksát.¹² Ennek értelmében a Lordok Házát „szavazó” és „nem-szavazó” főrendek alkotnák. Míg az előbbiek jórészt a *Life Peerek* közül kerülnének ki, az utóbbiak döntő hányadát a jelenlegi örökletes főrendek tennék ki, akiknek megengednék, hogy életük végéig a ház tagjai maradjanak. A bizottság döntése természetesen nem kötelezte el a kormányt egyik modellel mellett sem, de Crossman és Lord Shackleton legnagyobb örömeire végre megkezdődhetett a párbeszéd a kormánypárt és az ellenzék között.

Ennek megfelelően a királynő az 1967–1968-as ülésszakot megnyitó trónbeszédében (1967. október 31-én) bejelentette, hogy a kabinet olyan törvényjavaslatot fog a Parlament elé terjesztani, amely mérsékelni fogja a Lordok Háza jogkörét, és felszámolja annak örökletes főrendi bázisát, „lehetővé téve, hogy továbbfejlődjön egy modern parlamentáris rendszer keretein belül”. Kijelentette továbbá, kormánya készen áll arra, hogy megfelelő tárgyalásokba bocsátkozzon az ellenzékkel, egy ilyen jelentőségű alkotmányos változásnak megfelelően.¹³ A kormány ajánlata, akárcsak korábban Lord Harleché nem hirtelen jött ötlet volt.

¹⁰ Lásd: Bromhead, Peter – Shell, Donald: *The Lords and their House*. Parliamentary Affairs, vol. 20. (1967) No. 4.

¹¹ *House of Lords Hansard* (a továbbiakban: HL Hansard), vol. 281, cols. 1287–1396.

¹² Morgan, Janet P.: *The House of Lords and the Labour Government: 1964–1970*. Oxford, 1975. 172–174.

¹³ Havighurst, Alfred F.: *Britain in Transition. The Twentieth Century*. Chicago & London, 1979. 534.; Crossman, Richard: *The Diaries of a Cabinet Minister*. Vol. II. London, 1976. 542–545.

Egy héttel a királynő beszéde előtt a kormány (Lord Gardiner és Lord Longford) és az ellenzék prominens tagjai (Lord Carrington és Lord Jellicoe) már megvitatták a beszéd eme kitételét. Egyetértettek abban, hogy a Lordok közös érdeke egy mielőbbi ésszerű reform, az ellenzék pusztán csak amiatt aggódott, hogy ennek megtervezésében a kormány a partner szerepét osztja-e rá, vagy be kell érnie a megfigyelő szerepével. Az ellenzék frakcióvezetője az alsóházban azonban megnyugtató választ kapott, amikor a beszédet követő vitában fel is tette kérdését a miniszterelnöknek, aki közölte, hogy a pártközi tárgyalások „valódi tárgyalások lesznek”, ám ugyanekkor figyelmeztette is az ellenzéket: amennyiben a tárgyaló felek nem tudnak megegyezni, vagy a megbeszélések annyira elhúzódnak, hogy ebben az ülészakban nem lesz lehetséges a Parlament elé vinni a reformra vonatkozó törvényjavaslatot, a kormány maga fog előállni egy saját tervezettel.¹⁴ A trónbeszédet követő értekezleten Crossman és Lord Shackleton igyekezett megnyugtani az ellenzéket, hogy a kabinet nem kötelezte el magát egyetlen lehetséges reformtervezet mellett sem, ami csak részben felelt meg a valóságnak. A kormány ugyanis leginkább a harmadik modellt preferálta, ám ezzel a pártközi értekezleten kívánt előhozakodni, hogy rögtön az elején ne gördítsen akadályt a konstruktív párbeszéd elé. Crossman, akinek szerepe időközben egyre fontosabbá vált,¹⁵ felhatalmazást kapott a kormányfőtől, hogy koordinálja a reformot. A Munkáspárt gyűlésén olybá tűnt, hogy az alsóházi képviselők elfogadták a reform ötletét (feltéve, hogy nem kell túl sok engedményt tenni a konzervatívoknak), így immár semmi sem állt a pártközi megbeszélések útjában. Edward Heath, a konzervatívok, és Jeremy Thorpe, a liberálisok vezére elfogadta Wilson meghívását, hogy vegyenek részt a tárgyalásokon, és mindkét ellenzéki vezető mutatott is némi érdeklődést a reform iránt, legalábbis a megbeszélések korai szakaszában. A konferencia első ülése előtt egy miniszteri bizottságnak el kellett döntenie, hogy melyik szakminisztérium vállalja a felelősséget a leendő törvényjavaslatért. Hosszas vita után végül is úgy döntöttek, hogy ezt a feladatot a Belügyminisztériumra (*Home Office*) bízzák, és ez – mint utóbb kiderült – nem volt szerencsés választás. Ennek következtében Roy Jenkins és Richard Crossman váltak felelőssé a törvénytervezetért. A pártközi konferencia 1967. november 8-tól 1968. június közepéig tartott. A tárgyalásokon a kormányt Lord Gardiner, a Lordkancellár (*Lord Chancellor*), Lord Longford, a Lordpecsétőr (*Lord Privy Seal*) és a kormány frakcióvezetője a felsőházban, valamint a helyettes frakcióvezető, Lord Shackleton¹⁶ képviselte, aki a pártközi konferencia elnöke is volt. Továbbá Richard Crossman, Roy Jenkins, a belügyminiszter¹⁷ és John Silkin, a párt alsóházi frakciójának fő szervezési és fegyelmi vezetője (*Chief Whip*), aki mindössze egyszer volt jelen. A konzervatívokat Lord Carrington és Lord Jellicoe képviselte, valamint Reginald Maudling és Iain Macleod az alsóházból. A liberálisok Lord Byerst és Jeremy Thorpe-t küldték. Egyébként a pártok egyike sem látta el előzetes instrukciókkal a küldötteket, s ez megkönnyítette számukra a tárgyalásokat,¹⁸ amelyek gördülékenyen haladtak, és a karácsonyi szünetig sikerült megállapodniuk abban, hogy a reform mind a ház összetételét, mind jogkörét érinteni fogja. Az előbbi esetében nem volt kétséges, hogy ez elsősorban az örökletes főrendek

¹⁴ *House of Commons Hansard* (a továbbiakban: HC Hansard), vol. 785, cols. 27–30.

¹⁵ A kormányátalakítás következtében alsóházi frakcióvezető és a Királyi Államtanács elnöke lett. (Lásd: 7. lábjegyzet.)

¹⁶ 1968 januárjától frakcióvezetői minőségben váltotta fel Lord Longfordot a tárgyalásokon.

¹⁷ 1967 novemberétől James Callaghan váltotta a tárca élén, ezáltal a tárgyalásokon is.

¹⁸ A munkáspárti képviselők próbaszavazása 1967 decemberében azt mutatta, hogy az alsóházi képviselők egyik tervezetet sem részesítették előnyben a másikkal szemben, és a reform részletei sem különösebben foglalkoztatták őket.

kizárását fogja jelenteni a Lordok Házából, ami természetesen érzékenyen érintette a konzervatívokat. Am a pártot képviselő Lord Carrington és Lord Jellicoe az ésszerű reformot tartotta a legfontosabbnak, és ennek érdekében készek voltak a kompromisszumra. Alsóházi kollégáik azonban ezt nemigen vették figyelembe, és a taktikai megfontolások jobban lekötötték őket, mint a reform gondolata.

Mielőtt a pártközi konferencia ismét összeült januárban, jó néhány értekezletre került sor a Lordok Háza frakcióvezetői között, akik egyfajta albizottságként tevékenykedtek eddig is.¹⁹ Megbeszéléseik és a konferencia ügymenete között éles kontraszt húzódott, tekintve, hogy Lord Shackleton, Lord Byers és Lord Jellicoe,²⁰ azon túl, hogy a reform elkötelezett hívei voltak, sokkal rugalmasabban, közvetlen hangnemben tárgyalhattak egymással, és mivel parlamenti munkájuk során eddig is kénytelenek voltak alkalmazkodni egymáshoz, ez most sem esett nehezükre. Ezenkívül azzal is tisztában voltak, hogy saját hátsó pad-soraik Lordjainak (*Backbench Peers*) reakciói gyakran kiszámíthatatlanok, és az ő, valamint a független Lordok (*Crossbench Peers*) támogatását is biztosítani kell ahhoz, hogy a reformot sikerre vigyék. (Az úgynevezett fehér könyv vitája mutatja majd meg, mennyire jól végezték a frakcióvezetők a dolgukat a házban.) A kis csoport a két titkár segítségével egyfajta kötetlen műhelymunkának szentelhette magát, és tette mindezt igen eredményesen, noha a Belügyminisztérium anyagilag csak részlegesen és vonakodva járult hozzá a különböző elemzések és hatástanulmányok elvégzéséhez, amelyek fontosságát Lord Shackleton lépten-nyomon hangsúlyozta, és hiányolta a pártközi konferencián. Ezek igen alapos képet rajzoltak a ház összetételének és munkájának jellegzetességeiről (főrendek típusai, ülések látogatottsága, ülések ideje, szavazások, ügyrendi problémák, az ügymenet a két kamara között stb.), továbbá felmérték a reform lehetséges következményeit (létszámmódosítás, nyugdíjkorhatár bevezetése, pártok közötti egyensúly megteremtése stb.). Ezen felmérések és statisztikák egy része később bekerült a fehér könyvbe,²¹ és igen hasznosnak bizonyultak, amikor a *Parliament Bill*t próbálták meg – a szó legszorosabb értelmében – átverekedni az alsóházon. Mindazonáltal a reformerek eme szűk körére jellemző, hogy az általuk kifejlesztett felsőház végső modelljét addig finomították, míg az a laikusnak számító alsóházi képviselők szemében már-már utópisztikusnak tűnt a későbbiek folyamán, és ez volt az egyik tényező, amely később a veszét okozta. Nem mellékes az sem, hogy az albizottság szorgalma ellenére a konferencia már csak igen vontatottan haladt tovább 1968 januárjától, így az a remény, hogy munkáját két-három hónap alatt elvégezheti, végképp kezdett szertefoszlani, következésképp az az elképzelés is, hogy a javaslatai alapján megszerkesztett törvénytervezetet az 1967–1968-as ülésszakban a Parlament elé lehet terjeszteni. (1968 márciusára például csak további két jelentősebb kérdésben sikerült dűlőre jutni. Ezek közül az egyik a harmadik modell elfogadtatása volt az ellenzékkel.) Április elején az egyházi főrendek delegációja is megjelent a konferencián, s miután garanciát kaptak arra nézve, hogy az új felsőház tagjai maradnak, beleegyeztek abba, hogy az ott helyet foglaló érsekek és püspökök számát 26-ról 16 főre csökkentse.²² (A kormány, sőt a reformerek is úgy ítélték meg, hogy a *Church of England* és az állam olyan szoros és speciális szálakkal kötődik egymáshoz évszázadok óta, amelyeket egyelőre nem kellene megbolygatni.)

¹⁹ Morgan: *The House of Lords*, 178–181.

²⁰ Lord Carringtont helyettesítette, aki ez időtájt Ausztráliában tartózkodott.

²¹ *House of Lords Reform*. (Cmnd. 3799), 3–7.

²² Canterbury és York érsekei, London, Durham és Winchester püspökei, továbbá tizenegy rangidős megyéspüspök.

Fontos megjegyeznünk azonban, hogy a krónikusan gyengélkedő brit gazdaság²³ az előző év őszén ismét nehéz helyzetbe került, s ezzel együtt a pénzügyi helyzet is katasztrofálisan alakult, így a kormány pozíciója ekkorra (nem utolsósorban a késedelmes intézkedés miatt) komolyan megrendült,²⁴ és a konzervatív ellenzék immár semmiféle ügyben sem óhajtott közösséget vállalni a bukásra álló Munkáspárttal. Ez igencsak fagyossá változtatta a légkört a konferencián. Mindazonáltal 1968. május 7-ig sikerült megegyezniük a legtöbb felmerülő kérdéssel kapcsolatban, továbbá megállapodtak a fehér könyv (*White Paper*) tervezetének előkészítésében, amikor is Iain Macleod kijelentette (egyések szerint az árnyék-kormány nyomására, bár ő ezt tagadta), hogy a konzervatívok alsóházi képviselői a konferencián nem fogják aláírni az elkészült fehér könyvet, amennyiben a reform végrehajtását nem halasztják el. Crossman ezt egy ügyes kompromisszummal megpróbálta feloldani, hiszen életbevágó volt, hogy mindhárom érintett fél aláírja a dokumentumot, ám úgy tűnt, ez sem lesz képes feltartóztatni a tárgyalások zátonyra futását.²⁵ A megbeszéléseket ideiglenesen fel kellett függeszteni. A reformereket ez igencsak aggasztotta, hiszen tudatában voltak annak, hogy ha a reform lehetősége, amely most elérhető közelségbe került, elillan, egyhamar nem kínálkozik ilyen kedvező alkalom. (Különösen, ha a konzervatívok kerülnek hatalomra...) Ráadásul Crossman magára maradt: alsóházi kollégáit nemigen érdekelte a felsőház reformja. Michael Stewart, a külügyminiszter azon kevesek egyike volt, aki támogatta volna Crossman elképzeléseit, csak hogy szaktárcája teljesen lefoglalta, így nem lehetett a segítségére. Roy Jenkinstől pedig, aki megbízható szövetséges volt, maga a kormányfő fosztotta meg azáltal, hogy a pénzügyi helyzet bűnbakjának megtett James Callaghant a pénzügyminisztérium éléről a belügyi tárca élére helyezte, és utóda Jenkins lett. Callaghan az előzetes sajtóértesüléseknek megfelelően nemigen volt a reform hívének nevezhető, azonkívül, jobban átlátva az alsóházi helyzetet, tisztában volt azzal, hogy a tervezetet nehéz, sőt kockázatos lesz átvinni az alsóházon. Crossman azonban szilárdan elkötelezett híve volt a reformnak, és túlságosan sok energiát fektetett bele ahhoz, hogy most egyszerűen veszni hagyja. Egyedüli megoldásnak az tűnt, ha ő és a reformerek sürgetik a törvényjavaslat mielőbbi elkészültét, vagy legalább a fehér könyv megvitatását mindkét kamarában, még a nyári szünet előtt. Így május közepére Crossman az albizottság két titkárának segítségével elkészítette a fehér könyv előzetes fogalmazványát.²⁶ Fáradozásait saját kormánya azzal „hálálta” meg néhány héttel később, hogy rosszállását fejezte ki az ellenzéki frakcióvezetőkkel való szoros kollaboráció miatt... Ekkorra a parlamenti légkör egyre feszültebbé vált, s az ellenzékhez hasonlóan már a kormány is vonakodott a másik féllel való kooperációtól. A soron következő kabinetülés is azt mutatta, hogy a reform ellenzői egyre erősebb pozícióba kerültek, s ez egészen odáig fajult, hogy a pünkösdi szünet folyamán, amikor Crossman külföldön tartózkodott, a belügyminisztérium munkatársait felkérték, hogy – teljes diszkreció mellett! – készítsenek egy rövid törvénytervezetet a Lordok Háza jogkörének redukálására. Lord Shackleton ugyan hallott valamiféle szóbeszédet erről a Parlamentben, ám ezt

²³ Lásd: Egedy Gergely: *Nagy-Britannia története*. Budapest, 1998. 306–311.; Pollard, Sidney: *The Development of the British Economy. 1914–1990*. London, 1992. 345–375.

²⁴ Az időközi választásokon négy választókerületben is vereséget szenvedett (Acton, Dudley, Meriden és Warwick & Leamington), amelyből három ugyanarra a napra esett.

²⁵ Morgan: *The House of Lords, 186–187.*; Crossman, Richard: *The Diaries of a Cabinet Minister*. Vol. III. London, 1977. 51.

²⁶ Crossman: *The Diaries of a Cabinet Minister*, vol. III. 47., 72.

puszta pletykának vélte. Így a reformerek annak tudatában tevékenykedtek, hogy a tervezettüknek nincs alternatívája...²⁷

Június közepére az alsóház napirendje tűrhetetlenül zsúfolttá vált, és ezt tovább nehezítette a kölcsönös gyanakvás légköre. Ilyen körülmények között kerültek a Parlament elé a *Southern Rhodesia Order*, az ENSZ – teljes gazdasági embargót kilátásba helyező – szankciói, amelyeknek vitája és szavazása igencsak felkorbácsolta az indulatokat mindkét kamrában, s végül megadta a kegyelemdőfést az ideiglenesen felfüggesztett pártközi konferenciának. Az előzményekhez hozzátartozik, hogy az apartheid-rendszerű Dél-Rhodesia (azon túl, hogy rengeteg fejtörést okozott a Wilson-kormánynak, gyakorlatilag az egész ciklus alatt),²⁸ 1965-ben egyoldalúan deklarálta függetlenségét, aminek következtében London részleges gazdasági embargót léptetett életbe.²⁹

A kormány ezidáig azzal a burkolt célzással tartotta sakkban a Lordokat, hogy renitens magatartás esetén elmarad a ház reformja, ám a reformot ellenző és a kormány iránt ellen-szenvvel viseltető konzervatív örökletes *Backbench*-főrendek – akiknek egy része bizonyos lojalitással viseltetett Dél-Rhodesia iránt pénzügyi, mezőgazdasági érdekeltségei, esetleg rokoni kapcsolatai folytán – úgy döntöttek, hogy a szankciók ellen fognak szavazni. Más konzervatív *Peerek* (mint például Lord Harlech) úgy vélték, hogy a kabinet eddig túl elnéző volt a rhodesiai kormánnyal szemben, és helyeselték a szankciókat. A kérdés komolyan megosztotta a Konzervatív Pártot, olyannyira, hogy a frakcióvezetők már mindkét házban a pártszakadástól tartottak. Mivel a szankciók csak akkor váltak volna érvényessé, ha azokat mindkét ház megszavazza, a kormány úgy döntött, a Lordok értésére adja, mit kockáztatnának ezzel a lépéssel. Lord Shackleton tehát – aki komolyan aggódott ennek lehetősége miatt – figyelmeztette a felsőházat, hogy ebben az esetben a pártközi konferenciát fel kellene függeszteni, és a reform további sorsa válna kétségesse. Június 15-én pedig Roy Jenkins birminghami beszédében immár nyíltan ezzel a retorzióval fenyegette meg a Lordok Házát. A reformerek és néhány miniszter attól tartott, hogy az éles hangú fenyegetés esetleg azokat a főrendeket is ellenállásra készíti majd, akik eredetileg támogatták a szankciók megszavazását, ám számos munkáspárti képviselő vélte úgy, hogy ideje a „kemény kéz” politikájához nyúlni a felsőházat illetően. Ez viszont már a két kamara közötti konfliktus lehetőségére hívta fel a figyelmet. Ráadásul az érintett Lordok számára a szavazás mindinkább presztízskérdéssé vált, és Lord Salisbury, a konzervatívok prominens veteránja, valamint Lord Grimston és Lord Coleraine a főrendi ellenzék élére állva azt hangoztatták – némileg álszent módon –, hogy a felsőház ebben az esetben nem tesz mást, mint alkotmányos jogait gyakorolja. (Mindezt akkor, amikor a közvéleménykutatások egyértelműen helyeselték a szankciókat, viszont helytelenítették a Lordok beavatkozását a másik oldalon.) A Lordok frakcióvezetői, meggyőződéses reformerekként, tartottak a szavazás következményétől, és közülük Lord Carrington került a legkellemetlenebb helyzetbe, hiszen nem függetleníthette magát az erőteljes nyomástól, amelyet pártja *Backbench Lord*-jai gyakoroltak rá, holott még a bizalmatlansági szavazás ötletét is felvetette az árnyékkormánynak, amely azonban elutasította azt.³⁰

Az alsóház június 17-én vitatta meg a szankciókat, majd 319 szavazattal, 246 ellenében jóváhagyta azokat. A felsőház vitájára, melyet a Lordkancellár nyitott meg, 17-én és 18-án

²⁷ Morgan: *The House of Lords*, 189–190.

²⁸ Crossman naplójában és Wilson emlékirataiban lépten-nyomon előkerülnek az afrikai ország okozta problémák és következményeik.

²⁹ Wilson, Harold: *The Labour Government. 1964–1970. A Personal Record*. London, 1971. 158–163.

³⁰ Morgan: *The House of Lords*, 137–151., 190–193.

került sor. Beszédében Lord Gardiner felhívta a ház figyelmét, hogy nem lenne szerencsés, ha bármilyen meggondolatlan lépés a konferencia felfüggesztését eredményezné.³¹ Lord Byers felszólalása viszont egyenesen óva intette a Tory főrendeket, ne játsszák az abolicionisták kezére a házat, újjáélesztve valamennyi főbiát a felsőházzal kapcsolatban. Lord Carrington utoljára figyelmeztette a Lordokat, hogy a szankciók leszavazásának a reform lesz az ára, ám ez sem hatott... Meglepőbb volt (különösen a következmények ismeretében!) Lord Wade, a liberálisok frakcióvezetőjének felszólalása, aki kijelentette: lehet, hogy a kormány a sors ajándékának fogja tekinteni, ha a ház ellene szavaz, mert így megerősítheti pozícióját, ha azt követően – a választópolgárok szemében jogosan – fellép a Lordok Háza ellen, megnyirbálva annak megmaradt jogkörét. A szavazáson a szankciókat leszavazták ugyan (193 „igen” és 184 „nem”), ám a kormány veresége nem volt megalázó, tekintve, hogy 40 *Crossbench Peer* és a jelenlévő 18 püspök is a szankciók mellett voksolt a munkáspárti főrendeken kívül, ráadásul legalább 50–60 konzervatív Lord nem vett részt a szavazáson (vagy azért, mert tartózkodott, vagy azért, mert egyszerűen meg sem jelent a vitán). Lord Carrington jóslata viszont igaznak bizonyult: a szankciók leszavazása ugyanis – fontosabb következményein túl – csak morális verességgel járt a Lordok Háza számára, ráadásul a kormány igen rövid időn belül gyakorlatilag változatlan formában a Parlament elé terjesztette a szankciókat, s azokat – némi zúgolódás árán – mindkét kamara megszavazta!

Hosszú ideje ez volt az első alkalom, amikor a voksolás kimenetele kétséges volt, és amikor nyilvánvalóvá vált, hogy a kormány mindössze kilenc szavazat ellenében szenvedett vereséget, a reformerek sikerként könyvelték el, hiszen ez egyrészt igen csekély többség volt, másrészt azok a konzervatív Lordok szavaztak a szankciók ellen, akiknek többsége elítélte a reformot, s akik az új kamarában már nem rendelkeztek volna szavazati joggal. Ám ez az öröm korainak bizonyult, mert ekkor hozták tudomásukra a radikális törvénytervezet létét, és a 18-án, illetve 19-én tartott kabinetülések ennek megfelelően igen viharosak voltak. Többen a pártközi tárgyalások azonnali és végleges megszakítását és az alternatív *Bill* beterjesztését követelték.³² A miniszterelnök nem volt tisztában a helyzettel. Nem értette meg, hogy Lord Carrington nem térhetett ki a *Backbench Peerek* erős nyomása elől, és azt hitte, az árnyékkormány felhasználta a konzervatív főrendeket, hogy megalázza a kormányt, s az utóbbiban volt is némi igazság. Annyira dühös volt, hogy a reformerek csak igen nehezen tudták meggyőzni, hogy másnap ne a radikális (csak a ház jogkörét redukáló) törvényjavaslatot jelentse be az alsóházban retorzióként. (Ahogy arra a Parlament és a sajtó is számított.) Azzal érveltek, hogy ez egyesítené a Lordokat a kormány ellen, és könnyen felboríthatnák a törvényhozás menetrendjét, ha a fontos törvénytervezeteket blokkolják. Továbbá azzal is, hogy a felsőház hatalmának forrása az összetételben rejlik, s a kormány semmit sem ér el a jogkör további csökkentésével, hiszen elsősorban a konzervatív (és a kormány ellen szavazó) örökletes főrendeket kell eltávolítani a kamarából. Az érvek hatottak, de a pártközi konferencia folytatása immár végképp füstbe ment. Wilson ezt – az adott körülmények között – immár képtelenségnek tartotta. Ennek megfelelően (június 20-án) be is jelentette az alsóházban, hogy a tárgyalásokat nem lehet tovább folytatni, ám a Lordok Háza átfogó reformja ennek ellenére sem marad el, viszont a kormány most már egyoldalúan fog eljárni.³³

³¹ HL Hansard, vol. 293, col. 342.

³² Wilson: *The Labour Government*, 535–537., 608.; Crossman: *The Diaries of a Cabinet Minister*, vol. III. 96–102.

³³ HC Hansard, vol. 766, cols. 1314–16.; Crossman: *The Diaries of a Cabinet Minister*, vol. III. 102–104.

Az ezt követő napokban fel is állították az illetékes kormánybizottságot, amelynek számos tagja a pártközi konferencián is részt vett, így Richard Crossman, Lord Gardiner (a bizottság elnöke is volt egyben), Lord Shackleton, Lord Beswick és James Callaghan. Az utóbbi kivételével valamennyien elkötelezett reformerek voltak, azonban számolniuk kellett két új bizottsági tag jelenlétével is, akik korántsem bizonyultak a reform híveinek... Rendelkezésükre állt továbbá az albizottság két titkára is, s ez számottevő segítségnek bizonyult. Crossman úgy vélte, ha a fehér könyvet sikerre akarják vinni, meg kell nyerniük a konzervatívok hallgatólagos támogatását is, annál is inkább, hiszen az ellenzék és a Lordok Háza annak idején csak egy pártközi megegyezésen alapuló reformra adta áldását, és nem a kormány tervezetére. Ez azonban kényes feladatnak bizonyult, hiszen az alsóházi frakciók egyik oldalon sem nézték jó szemmel a másik oldallal való kommunikációt az adott politikai légkörben, arról nem is szólva, hogy a szankció-ügy következtében a hagyományos érintkezési csatornák úgyszólván használhatatlanná váltak. Mindezek ellenére a reformerek óvatos puhatólózására a konzervatív *Frontbench*³⁴ meglepően készségesnek mutatkozott. (A bizottság azt kérte, hogy az árnyékkormány járuljon hozzá a pártközi konferencia javaslatainak közzétételéhez, ismerje el, a fehér könyv előzetes fogalmazványa ezen javaslatok maximális megőrzésére törekszik, továbbá vállaljon garanciát arra, hogy ha a reformtörvényjavaslatot a Parlament megszavazza, hatalomra kerülése esetén nem hatálytalanítja azt.)³⁵ A reformereket ez megnyugtatta, de – mint később kiderült – igencsak túlértékelték a potenciális támogatást, annál is inkább, mert a konzervatív fegyelmi és szervezési vezetők nem járultak hozzá, pedig ez a vita alkalmával létfontosságú lett volna. A konzervatív *Frontbench* hivatalos támogatása nélkül a törvényjavaslat sikere az alsóházban a munkáspárti *Backbench* támogatásán múlt, és az ő jóindulatukra nemigen lehetett számítani... Akik – mint Callaghan is – tisztában voltak a *Backbench* zsigeri ellenszenvével a Lordok Háza iránt, egy percig sem hihették, hogy a *Parliament Bill*t támogatni fogják, sokkal inkább helyeselték volna az alternatív radikális tervezet törvénybe iktatását. Így végső soron a reformerek elképzelése – akik szinte kényszerrel ügyeltek arra, hogy megőrizzenek valamiféle kontinuitást a pártközi konferencia és a bizottság tevékenysége között³⁶ –, hogy az általuk kreált tervezetet minél hamarabb el kell fogadtatni a Parlamenttel, hibás számításnak bizonyult. A kormánynak amúgy sem maradt túl sok választása ekkorra: ha lemondott volna a tervezetről, saját hitelességét kérdőjelezte volna meg; az alternatív törvényjavaslat viszont ellenállásra sarkallta volna a Lordokat. Az utolsó lehetőség a konferencia összehívása lehetett volna egy bizonyos idő elteltével, ám erről Wilson hallani sem akart, helyette egyre inkább sürgette a bizottságot, hogy mielőbb készítse el a fehér könyvet. Erre már csak a nyári szünetben kerülhetett sor, és a nyaktörő íramú munka oroszlánrészét Crossman, Lord Shackleton és két titkár vállalta magára. A tervezetet tizenötször fogalmazták át, hogy lehetőség szerint a kormánypártot és az ellenzéket is megnyerje, és egyértelműen a pártközi konferencia javaslatait vették alapul, amelyek közül ugyan elhagytak néhányat, viszont nem is kreáltak újakat. A végső változat tehát alapvetően ugyanolyan volt, mint a Crossman által készített májusi fogalmazvány.

³⁴ A *Frontbench* a kormány, illetve az árnyékkormány tagjainak helye, míg a *Backbench* azon képviselők és Lordok helye a Westminsterben, akik nem tagjai a kormánynak vagy az árnyékkormánynak. *Crossbench* kizárólag a felsőházban található, ahol a pártok kívüli Lordok számára fenntartott helyeket jelöli.

³⁵ Morgan: *The House of Lords*, 195–198.

³⁶ *House of Lords Reform*. (Cmnd. 3799), 1.

Az új, 1968–1969-es ülészak megnyitása előtt (október 29-én) a miniszterelnök hivatalosan is felkérte a bizottságot, hogy terjessze a Parlament elé a fehér könyvet (*House of Lords Reform/Cmnd. 3799*), s ez meg is történt november 1-jén. Mivel a konferencia és a bizottság jegyzőkönyvei szigorúan titkosak voltak, az alsó- és felsőház tagjainak túlnyomó többsége most szembesült először a tervezet részleteivel, amely a következőképpen vázolta a leendő Lordok Házát: kétszintes lenne, „szavazó” és „nem szavazó” főrendek alkotnák. A reform után kinevezett új örökletes főrendek nem lehetnének a ház tagjai, a meglévő örökletes Lordok viszont élethosszig megkapnák a nem-szavazó státuszt, de végleg ki is vonulhatnának a második kamarából, ha nekik úgy tetszik. A szavazó főrendek a jelenlegi *Life Peerek* lennének (valamint a jogász Lordok és a püspökök),³⁷ illetve bizonyos számú örökletes főrend, akit az átmeneti időszakra *Life Peerré* kellene kinevezni. A szavazati jog feltétele az ülések rendszeres látogatása lenne (legalább 1/3). A nem szavazó Lordok viszont aktív szerepet játszhatnának a ház vitáiban és különféle bizottságokban, azonban sehol sem szavazhatnak.³⁸ A tervezet szerint a reform után valamennyi főrend szavazhatna az alsóházi választásokon, ám annak tagjai továbbra is kizárólag akkor lehetnének, ha lemondanak főrendi címükről, illetve felsőházi tagságukról.³⁹ A mindenkori kormány bizonyos többséggel kellene rendelkezzen a felsőházban, és ez a többség legalább tíz főt kellene jelentsen. (Ez nem kis csalódást jelentett a Munkáspárt alsóházi képviselőinek.) A szavazó főrendek száma így 230 lenne, amelyben a kormány részesedése 105, a legnagyobb ellenzéki párté 80, míg a kisebb ellenzéki pártoké 15 fő lenne.⁴⁰ A független Lordok megbecsültségét jelzi, hogy legalább harminc fős létszámot állapítottak meg számukra. (Holott ők nem képviseltették magukat, sem a konferencián, sem a bizottságban.) A kormánypárt csekély többsége és a *Crossbench Peerek* viszonylag magas létszáma volt hivatott garantálni a ház függetlenségét az éppen aktuális kormánnyal szemben, továbbá megakadályozni azt a precedensteremtő lehetőséget, hogy egy hatalomra kerülő párt kénytelen legyen túl nagy számban új főrendeket kineveztetni. Ez a megoldás ugyanis beláthatatlan következményekkel járna, amit a konferencia is mindenképpen meg kívánt előzni, akár azon az áron is, ha ez a csekély többség és a független Lordok nagy aránya olykor a kormány által kezdeményezett törvényjavaslatok leszavazásához vezetne. Ezenkívül a tervezet egy független bizottság felállítását javasolta, melynek feladata lenne – rendszeres időközönként – átvizsgálni az új felsőház összetételét, majd jelentést tenni a Parlamentnek vagy a miniszterelnöknek, felhívva a figyelmet egyes hibák korrigálására.⁴¹ (Például: megfelelőek-e az arányok a pártok között, minden egyes régióból érkeznek-e főrendek a Lordok Házába stb.) A fehér könyv szerint legcélszerűbb meghagyni a *Life Peerek* kinevezésének „már bevált” rendszerét⁴² (melynek értelmében a miniszterelnök javaslatára a Korona nevezi ki az új Lordokat, ám ezt az ellenzéki pártok vezéreinek is jóvá kell hagyniuk), noha a pártközi megbeszéléseken többször felmerült a patronátussal kapcsolatos visszaélés vádja, nem is egészen alaptalanul.⁴³ (A korábban említett felmérés során több Lord is hangot adott elé-

³⁷ *House of Lords Reform*. (Cmnd. 3799), 23–26.

³⁸ *House of Lords Reform*. (Cmnd. 3799), 12–13., 16–18., 20.

³⁹ *House of Lords Reform*. (Cmnd. 3799), 3799. 26–27.

⁴⁰ *House of Lords Reform*. (Cmnd. 3799), 13., 18–20.

⁴¹ *House of Lords Reform*. (Cmnd. 3799), 27–28.

⁴² *House of Lords Reform*. (Cmnd. 3799), 13–14.

⁴³ Wilson a Munkáspárt hatalomra kerülésétől, 1968 októberéig összesen száztíz új *Life Peert* neveztetett ki, amire korábban nem volt precedens. Már csak azért sem, mert a konzervatívoknak nem volt szükségük efféle kényszermegoldásokra. Így némileg érthető a konferencia aggodalma, hogy a

gedetlenségének, amelyben az alsóházi „profi” politikusok főrendi címekkel – és ezáltal felsőházi tagsággal – való jutalmazását sérelmezték, ami szerintük gyakran valamilyen politikai adósság vagy hála törlesztésére szolgált.) A főrendek díjazásának kérdése bizonyult talán a legkényesebb problémának, amelyet a bizottságnak meg kellett oldania, s amely a konferencián is heves vitákat váltott ki. Egyesek úgy vélték, hogy igenis szükséges lenne állandó fizetés bevezetése, míg mások azzal érveltek, hogy a konzervatívok és a közvélemény soha nem fogadná el egy fizetett (és kinevezett) ház ötletét, hiszen az így egyértelműen a miniszterelnök engedelmes eszköze lenne. A kemény kritikára reagálva a kormányfő személyesen garantálta, hogy a fizetésre vonatkozó utalást teljes egészében kihagyják a fehér könyvből, illetve a törvényjavaslatból. Ez így is történt. A fehér könyv csak annyit javasolt, hogy a jelenlegi költségtérítési rendszer – utazás és esetenként lakhatás – maradjon érvényben.⁴⁴ Ami az új második kamara jogkörét illeti, a javaslatok értelmében a felsőház hat hónappal halaszthatta volna el a *Public Billeket* a két ház közötti nézeteltérés dátumától számítva. A *Private Billek* esetében megszűnt volna az abszolút vétőjoga, csupán szuszpenziós vétőjoggal rendelkezett volna. Az alkotmányos garanciák, amelyek igyekeztek biztosítani az Alsóház primátusát a Felsőházzal szemben, előírták, hogy a vitás törvényjavaslatok egy bizonyos idő elteltével királyi jóváhagyás (*Royal Assent*) elé terjesztessenek.⁴⁵ A fehér könyv ugyanakkor határozottan elutasított bizonyos alternatívákat, így az új kamara tagjainak közvetlen vagy közvetett választását, illetve helyi szervek általi kinevezését vagy az egyetlen parlamenti ciklusra szóló mandátumot mint veszélyes tendenciák kialakulásának lehetőségét (például a két kamara rivalizálása, a felsőház, illetve egyes tagjai függetlenségének csorbulása stb.).⁴⁶ Bizonyos szempontból a két független volt a legérdekesebb, mert a bizottság – attól tartva, hogy ez végképp túl radikális reformnak tűnne a Parlament szemében – ide számúzta a tervezet életbe lépése után fontolóra veendő fejlesztési perspektívákat, a két kamara saját, illetve egymás közötti funkcióit és ügymenetét illetően (például: szükség esetén közös és/vagy vizsgálóbizottságok felállítása, szakértők bevonása,⁴⁷ új ügyrendi szabályzat stb.)

A sajtó általában kedvezően nyilatkozott a fehér könyvről, és az alsóházban sem hangzott el komolyabb kritika november közepéig (Enoch Powell beszédét leszámítva), ám ekkor a *Times* megszéllőztette egy szemtanú beszámolóját, aki 13-án részt vett a P. L. P.⁴⁸ ülésén, és elmondta, hogy azon egyrészt rendkívül kevesen vettek részt, másrészt mindössze egy alsóházi képviselő és egy Lord méltatta a fehér könyvet, az alsóházi képviselők döntő többsége viszont közömbös maradt, sőt az idősebb generáció, így Michael Foot, William Hamilton, Charles Pannell és Emanuel Shinwell egyenesen elutasítóak voltak. (Foot kivételével, aki már régóta a felsőház megszüntetése mellett tört lándzsát, mindannyian kevesellték a tervezett reformot, és valamennyi örökletes főrend eltávolítását követelték.) A tervezetért belügyminiszterként felelős Callaghan hiába dicsérte a fehér könyvet, Crossman pedig hiába érvelt azzal, hogy már maga a tény is, hogy a konzervatívok a reform elhalasztását kérték, a Munkáspárt győzelmét jelenti az ügyben, hiszen ez pontosan azt igazolta, az ellen-

túl sok új főrend felduzzasztaná a Lordok Házát, számos egyéb nemkívánatos következményt vonna maga után.

⁴⁴ *House of Lords Reform*. (Cmnd. 3799), 21.

⁴⁵ *House of Lords Reform*. (Cmnd. 3799), 14–15., 21–26.

⁴⁶ *House of Lords Reform*. (Cmnd. 3799), 10–12.

⁴⁷ A sors fintora, hogy ezek 1971–1972 folyamán lépésről-lépésre megvalósultak, immár a konzervatív kormány idején.

⁴⁸ *Parliamentary Labour Party*: a Munkáspárt parlamenti frakciói.

zék tisztában van vele, a reform megfosztja előnyétől a felsőházban, melyet eddig élvezett, ez sem használt. A következő napon maga a P. L. P. elnöke, Douglas Houghton a sajtó jelenlétében adott hangot a tervezettel szembeni rosszallásának.⁴⁹

A baljós előjelek után került sor a fehér könyv vitájára az alsóházban november 19-én és 20-án. A részvétel kiábrándítóan csekély volt: alig hetven képviselő hallgatta végig a nyitó-, illetve záróbeszédet, s csak mintegy harmincanan voltak jelen a vita legfontosabb részein. Az ülést Crossman nyitotta meg, beszédét azonban gyakran bekiabálások zavarták meg... Ezt követően a *Backbench* munkáspárti és konzervatív képviselői egymással versengve támadták a fehér könyvet. A konzervatív *Frontbench* részéről többnyire csak erőtlen támogatásra futotta, Iain Macleod kivételével, aki igen hatásos beszédet tartott, noha korábban igen szkeptikus volt a tervezettel szemben, ám ekkorra meggyőződéses támogatójává lett, s most szilárdan kiállt mellette. A kormánypárt viszont saját *Chief Whip*-je segítségével sem számíthatott, hisz ő egyszerűen nem is vett részt a vitán, Crossman nem kis bosszúságára. John Silkin ugyanis erősen befolyásolták apja, Lord Lewis Silkin nézetei, aki – a felsőház tagjaként – igen kritikusan viszonyult a fehér könyvhöz.⁵⁰ Eredetileg nem szerepelt szavazás a napirendben, ám a házelnök (*Speaker*) engedélyezte William Hamiltonnak, hogy javaslatlaltal éljen, s ő azt kérte a háztól, hogy utasítsák el a tervezetet. A javaslatról szavazni kellett, és ez módosította az eljárást. A fehér könyv mellett végül – a nem túl sikeres vitát követően – 270 képviselő szavazott, 159 ellenében, 90 fős tartózkodás mellett.

A szavazás kedvező hatással volt a Lordok Háza vitájára, melyet november 19-én, 20-án és 21-én rendeztek. Itt is elhangzottak – olykor nem túl hiteles vagy megalapozott – kritikák, emellett pedig komolyabb kifogások érték az erőteljes *Crossbench* jelenlétet, a miniszterelnöki patronátust, valamint a nyugdíjkorhatárt, leginkább itt is a *Backbench* részéről, de a ház döntő többsége a tervezet mellett foglalt állást. Összesen 101 felszólaló volt, többek között Lord Gardiner, Lord Shackleton, Lord Carrington és Lord Byers, hogy a legfontosabbakat említsük, ám a vita, néhány indulatos kirohanástól eltekintve (ezek egyike Lord Silkin részéről hangzott el), sokkal higgadtabb körülmények között zajlott, mint az alsóházban, annak ellenére is, hogy egy-két radikális javaslat is elhangzott. (Lord Milford és Lord Archibald például a felsőház megszüntetése mellett érvelt, míg mások éppen ennek eszközét látták a tervezetben.) A szavazás eredménye 252 „igen” volt 56 „nem” ellenében, ami nem csekély mértékben mindkét *Frontbench* erőteljes támogatásának volt köszönhető, a frakcióvezetők erőfeszítéseiről már nem is szólva. Tartózkodásra nem került sor, és valamennyi munkáspárti Lord a fehér könyv mellett voksolt.⁵¹ Az eredmény bátorítólag hatott a reformerekre, azonban nekik sem voltak illúzióik. A törvényjavaslat elfogadtatása az alsóházzal még csak ezután következett...

November 21-én Crossman, Silkin és Fred Peart (a kormánypárt frakcióvezetője az alsóházban) egyeztetett a miniszterelnökkel a *Parliament* (No. 2)⁵² *Bill* menetrendjét, és ennek megfelelően az I. olvasatot december 19-re tűzték ki, továbbá az is eldőlt, hogy a II. olvasatra csak a karácsonyi szünet után kerül majd sor. A gazdaság azonban továbbra is súlyos problémákkal küzdött, így Wilson felvetette, hogy az adott körülmények között a tör-

⁴⁹ Morgan: *The House of Lords*, 203–204.; Crossman: *The Diaries of a Cabinet Minister*, Vol. III. 256–257.

⁵⁰ Crossman: *The Diaries of a Cabinet Minister*, Vol. III. 267.

⁵¹ Morgan: *The House of Lords*, 204–208.

⁵² Lord Mitchinson már beterjesztett egy – a felsőház jogkörét érintő – *Private (Members') Bill*t ebben az ülésszakban (1968. november 7-én), amely a *Parliament Bill* nevet kapta, ám csak az I. olvasatot írta meg.

vényjavaslat irrelevánsnak tűnhet a Parlament szemében, és esetleg szükség lesz a feladására, más – fontosabbnak ítélt – *Billek* érdekében. A reformerek ekkor értették meg, hogy a Munkáspárt egyre több prominens tagjához hasonlóan a miniszterelnök is egyre kevesebb jelentőséget tulajdonít a felsőház reformjára... Wilson pusztán racionális szempontból helyeselte a reformot, ám politikai ösztöne azt súgta, hogy ez kemény küzdelem lesz, amely nem biztos, hogy megéri a fáradságot. Mindazonáltal a választási programban ígéretet tett a második kamara reformjáért, és az ENSZ-szankciók leszavazását követő beszédeiben is lépten-nyomon ezt hangsúlyozta, így már nem hátrálhatott meg. A következő kormányülésen (december 5-én) a kabinet tagjai megegyeztek, hogy bizonyos engedményeket tesznek a *Bill* potenciális ellenzői számára (a főrendek jogaival, illetve díjazásával, valamint a patronátussal kapcsolatban), s ezeket már a *preambulum*ban jelezni kell, továbbá, hogy a törvénytervezet pusztán a reformjavaslatok végrehajtásához szükséges alkotmánymódosításra irányulna.⁵³ Ezek tekintélyes engedménynek számítottak, de korántsem elégségesnek, ahogy arra a *Parliamentary Reform Group* fel is hívta a reformerek figyelmét december 16-án tartott ülésén. A döntés azonban hatalmas taktikai baklövésnek bizonyult a tervezet vitája során. Ráadásul jól jelzi a kormány és a helyzet bizonytalanságát a sajtótájékoztató (melyet a *Bill* Parlament elé terjesztése előtt tartottak), ahol Fred Peart a tervezett kompromisszumokat, vagyis a kabinet döntésének helyességét bizonygatta, míg Lord Shackleton igyekezett cáfolni azt a híresztelést, miszerint a kormány lemond a törvényjavaslatról. Wilson közben az alsóházban bejelentette, hogy a II. olvasatra február 3-án kerül sor.⁵⁴

A vitát Callaghan nyitotta meg, a liberálisok frakcióvezetője pedig azonnal jelezte támogatását, ahogy a konzervatív *Frontbench* bizonyos tagjai, így Reginald Maudling és Sir Alec Douglas Home, a korábbi miniszterelnök és frakcióvezető is, akinek beszéde gyakorolt is némi hatást pártja képviselőire. Ekkor a miniszterelnök hivatalosan is bejelentette a kormány kompromisszumos javaslatait, majd egyes miniszterek és a reformerek nem kis meglepetésére újabb ajánlattal állt elő. Felvetette, hogy a *Parliament Bill* összetétellel, illetve jogkörrel kapcsolatos rendelkezései a tervezettnél később léphetnének életbe, nem feltétlenül azonos időpontban.⁵⁵ Callaghan azonnal pártfogásába vette a javaslatot, amely nem volt teljesen új, lévén, hogy korábban már felmerült a kabinet ülésein mint lehetséges szükségmegoldás. A kellemetlen incidens azonban világosan jelezte a megfelelő kommunikáció hiányát az érintett miniszterek között. Összességében elmondható azonban, hogy a II. olvasat vitája a különböző rémhírek⁵⁶ és mindkét *Backbench* erőteljes támadásai ellenére (amelyek leggyakrabban a patronátust kifogásolták), sikereesebb volt, mint a fehér könyvé, és 285 képviselő szavazott a *Bill* mellett, 136 pedig ellene.⁵⁷ A törvényjavaslatnak azonban még át kellett jutnia az utolsó törvényhozási akadályon, vagyis a bizottsági szakaszon. Alkotmányos törvénytervezetről lévén szó, az alsóház bizottsággá alakulva döntött a reform sorsáról. A *Times* előrejelzése, mely szerint a kormány mindössze öt napot szán erre a procedúrára, túlzottan optimistának bizonyult... Ugyanis a *preambulum* és az a tény (mindkettő a kormány hibás döntésének következménye), hogy az új kamara összetételét érintő, bonyolultabb cikkelyek megelőzték a jogkörrel foglalkozókat, kedvező alkalmat kínált a

⁵³ Morgan: *The House of Lords*, 209–210.

⁵⁴ Crossman: *The Diaries of a Cabinet Minister*, vol. III. 287–288., 292.

⁵⁵ HC Hansard, vol. 777, cols. 53–56.

⁵⁶ A vita előrehaladtával elterjedt a hír, hogy kormánypárti *Backbench* képviselők tömegesen fognak tartózkodni a szavazáson, a nyomatékos felszólítás (*threeline whip*) ellenére is.

⁵⁷ Havighurst: *Britain in Transition*, 535.; Wilson: *The Labour Government*, 608–609.; Crossman: *The Diaries of a Cabinet Minister*, vol. III. 355–356.

tervezet ellenzőinek az obstrukcióra, s ők alaposan éltek is ezzel a lehetőséggel. Ez természetesen a *Backbench*-képviselőkre vonatkozott, akik eltérő motivációik ellenére összefogtak a tervezet ellen, a jobbszárnyon Enoch Powell, a balszárnyon Michael Foot vezetésével. Ennek következtében a február 18-án kezdődött bizottsági szakasz igencsak elhúzódott,⁵⁸ és április közepéig az alsóház a preambulumot és mindössze öt cikkelyt vitatott meg, noha ez már több mint tizenegy napot és nyolcvannyolc órát vett igénybe! Ekkorra a kormány törvényhozási menetrendje teljesen felborult, és elsőrendű alkotmányos válság bontakozott ki.⁵⁹ Az ok nyilvánvaló volt: a pártok közötti hagyományos érintkezési formák és konvenciók a szankciók leszavazása következtében nem működtek, így nem nyílt lehetőség kooperációra, vagyis ebben az esetben klotúrre. (Normális körülmények között ugyanis a pártok fegyelmi és szervezési vezetői egyeztettek egymással a törvényalkotás menetrendjét, és a kormány mindig megfelelő időt biztosított az ellenzéknek arra, hogy az esedékes törvényjavaslatot megvitassa, netán módosításokat terjesszen be, majd lezárta a vitát.) Ráadásul az árnyékkormány, noha a II. olvasaton támogatta a *Bill*t, Iain Macleod kivételével nem lelkesedett az ötletért, hogy végképp átsegítse azt az utolsó akadályon, és úgy döntött, szabad kezét ad képviselőinek a vita, illetve a szavazás során. (A konzervatív *Chief Whip*, William Whitelaw ugyan rokonszenvezett a tervezettel, ám álláspontjáról nem tudta meggyőzni az árnyékkormányt.) Másrészt az obstrukció lehetőség volt a munkáspárti *Backbench* számára a lázadásra. A kormány szemében ugyanis ezek a képviselők – kis túlzással – csak ágyútöltelékek voltak a különböző viták során, és a korábbi törvényjavaslatok vitái már rávilágítottak a fegyelmi problémákra. A sors fintora, hogy éppen Crossman volt az, aki figyelmeztette a kabinetet arra, hogy a *Backbench*-képviselőket be kell vonni tényleges feladatokba, különben frusztráltságuk egy idő után megbosszulja magát, és lehetetlenné teszik a hagyományos eljárások és konvenciók működtetését, ahogy ez most be is következett. A színpalak mögött a *Backbench*-képviselők leginkább azzal érveltek, hogy a *Parliament Bill* az adott körülmények között ostoba időrablás, amikor fontosabb törvénytervezetekről kellene dönteni. (Azt már természetesen nem indokolták, hogy ez esetben miért vesztegetik a Parlament idejét obstrukcióval, miért nem szavazzák le egyszerűen a tervezetet, ha fontosabb Billeket is meg kellene vitatniuk.)

A reformerek képtelen jeleneteknek lehetettek szemtanúi: már a vita első napján az egyik munkáspárti képviselő, Robert Sheldon például két órán és húsz percen át beszélt egy módosítás érdekében, amelyet aztán szavazás nélkül visszavont! Ugyancsak ő két újabb, a felsőház jogkörét redukáló (3. és 5.) *Parliament Bill*t terjesztett be az obstrukció részeként február 18-án, illetve március 4-én.⁶⁰ Február 26-án a kormánynak száz képviselőre volt szüksége a 2. cikkely vitájának lezárásához, ami azonban annyira elhúzódott, hogy sok munkáspárti képviselő elhagyta a házat, így a vitarendezőknak hajnali 5:45-kor (!) kétségbeesett felszólítást kellett kiküldeniük az ülésteremből a szavazáson való megjelenésre, és csupán reggel 7:45-re sikerült összegyűjteni 102 képviselőt. Egy szemtanú beszámolója sze-

⁵⁸ Az alsóház február 18-án, 19-én, 20-án, 25-én és 26-án, továbbá március 18-án, 19-én és 20-án, valamint április 1-én, 12-én és 14-én vitatta meg a *Parliament Bill*t. Lásd: Crossman: *The Diaries of a Cabinet Minister*, vol. III. 370–375., 383., 385–386., 419–420., 423., 437–438.

⁵⁹ Wilson: *The Labour Government*, 609.

⁶⁰ LLN Proposals for Reform of the Composition and Powers of the House of Lords, 1968–1998. (2004/98.) London, 2004. 16.

rint a jelenet inkább hasonlított egy demoralizált hadsereg kétségbeesett hadműveletéhez, mint parlamenti ügymenethez.⁶¹

A kabinet február 27-én összeült, hogy kiutat találjon a szorult helyzetből. Az egyetlen lehetőségnek a klotúr tűnt, ehhez azonban az ellenzék nem járult volna hozzá, saját *Backbench*-képviselőik támogatására pedig nem számíthatott. Kitartani a tervezet mellett tovább súlyosbította volna a helyzetet, hiszen ez végképp felborította volna a kormány törvényhozási programját. Ugyanakkor feladni sem lehetett a *Billt*, mert engedelmessé válni harminc-negyven lázadó képviselő követelésének veszélyes precedenst teremthetett volna. (Arról nem is szólva, hogy ez a kudarc nyílt elismerését jelentette volna.) Az indítvány, hogy a törvényjavaslatot egy ötven tagú közös bizottság elé terjesszék, szintén ellentmondott minden konvenciónak.⁶² Callaghan mindenesetre mielőbb dűlőre akarta vinni a dolgot,⁶³ akár a klotúr nyílt leszavazása által is, de ezt a kormány nem kockáztatta meg, így nem tehetett mást, engedélyezte a rémálommá fajuló bizottsági szakasz vitájának folytatását, legfeljebb megpróbálhatta azt megfelelőbb mederbe terelni. Crossman például türelmesen részt vett valamennyi idegtépő ülésen, és rendületlenül védelmezte a tervezetet, ám ez nem sokat ért... Callaghan is rendszeresen megjelent, ám egyre ingerültebb volt a fiaskó miatt. Dühítette a kormány kudarca, holott ő előre látta azt, és nem kevésbé dühítette, hogy saját pártjának képviselői szabotálják azt a törvényjavaslatot, amelyért belügyminiszterként felelős volt. Az alsóházi képviselők érezték és nehezményezték ezt az ambivalenciát... (Itt jegyzendő meg, hogy az ellenzéki *Frontbench* üressége immár egyértelműen jelezte, az árnyékkormány megszűntette a támogatás látszatát is.) Április 2-án, a húsvéti szünet előtti utolsó ülésen este 10 órakor a vitarendezők – a tervezet ellenzőinek éljenzése közepette – kénytelenek voltak feladni a vitát, mivel attól tartottak, hogy nem lesznek képesek összegyűjteni a határozatképességhez szükséges minimális létszámot.

A húsvéti szünet alatt a kormány mindenképpen fel akarta oldani a patthelyzetet, így Roy Jenkins, Richard Crossman és Barbara Castle, a munkaügyi miniszter zártkörű, bizalmas megbeszélést folytatott a Lordkancellár nyaralójában. Mivel egyes törvényjavaslatokat immár nem lehetett tovább halogatni, megegyeztek, hogy a Castle által szorgalmazott *Industrial Relations Bill* érdekében lemondanak a *Parliament Bill*-ről. A javaslatot Wilson elé terjesztették, majd megvitatták az április 14-én tartott kabinetülésen. A miniszterek a törvényhozási csomag érdekében készek voltak elfogadni ezt az alternatívát, mert a kormányfő vonakodott pártja segítségét kérni a klotúrhöz. Aznap kudarcot vallott a kabinet végső próbálkozása is, mivel nem sikerült elfogadtatni az alsóházzal azt a javaslatot, hogy a 6. cikkely helyett rögtön a 15. cikkely vitájára kerüljön sor. Az utolsó, kétségbeesett mentési kísérletre a reformerek vállalkoztak a 16-án esedékes kormányülésen. Felvetették, hogy a kabinet elégedjen meg a megtárgyalt öt cikkellyel, amelyeket mielőbb törvénybe kellene iktatni, a *Bill* hátralévő töredékének megvitatását pedig bizonytalan időre el kellene halasztani. A problémát „mindössze” az jelentette, hogy éppen az első öt cikkely volt az, amelynek a *Backbench* a legnagyobb fontosságot tulajdonította, így semmiképpen sem fogadta volna el ezt az alternatívát.⁶⁴

⁶¹ Morgan: *The House of Lords*, 214.; Crossman: *The Diaries of a Cabinet Minister*, vol. III. 370–371.

⁶² Crossman: *The Diaries of a Cabinet Minister*, vol. III. 386–388.

⁶³ Ennek érdekében bizalmas, ám eredménytelen tárgyalásokat folytatott Maudlinggal. A reformerek is a pártok közötti megegyezés érdekében munkálkodtak, ám puhatólózásuk nem járt sikerrel.

⁶⁴ Morgan: *The House of Lords*, 213–217.; Crossman: *The Diaries of a Cabinet Minister*, vol. III. 437–439.

Így nem maradt más lehetőség Wilson számára, mint április 17-én bejelenteni az alsóházban, hogy a kormány feladja a *Parliament Bill*t, hogy időt biztosítson a prioritást élvező törvénytervezetek (*Industrial Relations Bill*, *Merchant Shipping Bill*) számára.⁶⁵ Noha a képviselőkkel közölték, hogy a kormánypárt frakcióvezetője – a megfelelő időben – tájékoztatni fogja a Parlamentet a kabinet további szándékáról a tervezettel kapcsolatban, a Lordok Háza reformja olyan probléma maradt, amelyhez a kormány nem szívesen nyúlt többé... A reform történetéhez tartozik azonban, hogy április 18-án került sor a Lord Dalkeith által kezdeményezett, és március 4-én az alsóház elé terjesztett 4. *Parliament Bill* II. olvasatára, amelyet elnapoltak, ám sohasem folytattak. (A törvényjavaslat értelmében csak az alsóház 2/3-os többségének jóváhagyásával lehetett volna módosítani bármelyik kamara összetételét.) Végül április 21-én Lord Alport a felsőház elé terjesztette az immár 6. *Parliament Bill*t, amely gyakorlatilag azonos volt a kormány kudarcra ítélt törvénytervezetével. A *Bill* csupán az I. olvasatot kapta meg, majd Lord Alport május 8-án visszavonta azt. A felkavart indulatokat és kétségbeesett mentőakciókat mi sem jellemzi jobban, hogy 1933 óta ez volt a Lordok Háza első szavazása az I. olvasatot illetően. Az azt követő három évtized alatt erre nem volt precedens, és az első olvasatról való szavazás informális joga az alsóházé lett.⁶⁶

A kudarc három nemkívánatos következménnyel járt a kormány számára. Az első, hogy a felsőház ezt követően már korántsem volt olyan készséges törvényjavaslatairányában, mint ezidáig, s még ugyanazon év nyarán komoly fejtörést okozott a kabinetnek a választókerületek átalakítására irányuló *Seats Bill* vitájakor. (Melynek következtében a miniszterelnök ismét felvetette egy rövid, a kamara jogkörét tovább kurtító törvényjavaslat lehetőségét, sőt a Lordok Háza megszüntetésének ötletét is!)⁶⁷ A második, veszélyesebb következmény, hogy – a sors különös fintoraként – a *Parliament Bill* feladása precedenst teremtett, és az erejének tudatára ébredő *Backbench* az *Industrial Relations Bill*t is hasonló sorsra juttatta, s a két *Bill* kudarcá alaposan megtépázta a kormány tekintélyét, amely az adott körülmények között amúgy sem volt kikezdzhetetlen. Továbbá mindez a *Backbench*-képviselők függetlenségének reneszánszát eredményezte, amelyet az érintettek nem tévesztettek szem elől, és igyekeztek is gyakorolni azt, amikor csak lehetett. Mindamellett a Munkáspárt következő választási programjában (1970-ben) is elkötelezte magát a Lordok Háza reformja mellett,⁶⁸ ám arra már nem nyílt lehetősége, hogy megmutassa, miként akarta azt végrehajtani...

A reform kudarcának okai összetettek. A nyilvánvaló okok között szerepel a megosztott miniszteri felelősség, illetve az illetékes miniszterek közötti elégtelen kommunikáció, valamint a tervezet komplexitása, amely az alsóházi képviselők szemében némiképp utópisztikusnak tűnhetett, továbbá az a tény, hogy a rossz gazdasági helyzet kedvezőtlenül befolyásolta sorsát. Jóllehet a reformerek is követtek el taktikai hibákat, a fejleményekért nagyobb felelősség terheli a kormányt, valamint az alsó- és felsőházat. Ami az utóbbi szerepét illeti, az ENSZ-szankciók leszavazása ugyan véget vetett a pártközi konferenciának, mégis súlyosabb következményt jelentett a fagyossá váló politikai légkör, mely meggátolta a hagyományos kommunikációt a pártok között és a parlamenti konvenciók működtetését a tervezet vitája során. (Így csak részben tekinthető jogosnak Lord Carrington utólagos megjegyzése:

⁶⁵ HC Hansard, vol. 781, col. 1338.

⁶⁶ LLN 98/004, 16.

⁶⁷ Crossman: *The Diaries of a Cabinet Minister*, vol. III. 582., 591–592., 602.

⁶⁸ *Labour Manifesto 1970 – Now Britain's Strong – Let's Make It Great to Live in*. 7/2. In: British General Election Manifestos: 1900–1974, 359.

„After all, it is not your Lordships’ fault that you are unreformed.”⁶⁹) A kormány a *Backbench*-képviselők negligálásával, Callaghan figyelmeztetésének félresöprésével és állandó tétoválásával járult hozzá a fiaskóhoz. Végül a *Backbench* alsóházi képviselői, akik számára a reform közömbös, esetleg ellenszenves volt, csupán eszköznek tekintették a *Parliament Bill*t, amellyel eljátszadózhattak, s ez egyben üzenet is lehetett a reformerek számára.

A kudarc kevésbé nyilvánvaló okai között szerepel a kamarák közötti ősi rivalizálás. Vitathatatlan tény, hogy azon Lordok, akik komolyan vették a felsőház alkotmányos szerepét, és hosszú távon erősíteni kívánták azt, tisztában voltak a ház bizonytalan helyzetével és meglehetősen korlátozott jogkörével, így azzal is, hogy ezen csak a reform változtathat. Az alsóház azonban mindig is féltékenyen őrizte szupremáciáját, és gyanakodva figyelte a második kamarát, amelyet még mindig riválisának tekintett, vagyis egy megreformált s ennek következtében esetleg veszélyessé váló felsőház, amely megkérdőjelezhetne volna primátusát, nemkívánatos volt számára. Annak ténye pedig, hogy gyakorlatilag egyetlen kormány sem vette igazán komolyan a Lordok Háza reformját, részben szintén a hatalmi ágak rivalizálására vezethető vissza. Ha a megújított, erősebbé váló második kamara alkalomadtán szövetségre lép az elsővel, biztosíthatja a törvényhozó hatalom fölényét a végrehajtó hatalommal szemben. (Nem véletlen, hogy az utóbbi javára eltolódott erőviszonyokat egyre többen bírálták a II. világháború után!) Így a Wilson- és valamennyi – a reformot kilátásba helyező – kormány kifogásai meglehetősen gyenge lábakon állnak: mert lehet fontosabb és sürgősebb elintézendő ügyekre hivatkozni, ám egy lassan két évszázada húzódó alkotmányos probléma megoldása sem kevésbé fontos vagy sürgős...

Másfelől a hagyományait mélységesen tisztelő s azokra oly féltékenyen őrködő szigetországra nem jellemző a radikális újításokkal való szimpatizálás.⁷⁰ A brit történelemre olyannyira jellemző „fontolva haladással” (melyre a fehér könyv függelékében javasolt reformok fokozatos megvalósulása a legjobb példa) is magyarázható, hogy sem a Lordok Háza gyökeres reformjára, sem annak megszüntetésére nem került sor. Ám nem lehet elégszer hangsúlyozni azt sem – enélkül a reformról rajzolt kép nem is lehet teljes –, hogy az utóbbi elkerülésében milyen nagy szerepe volt a felsőház óvatos taktikázásának és önmérsékletének! Az íratlan történeti alkotmány kifinomult mechanizmusában a biztonsági fék iránti igény mindig is erős volt, annak tudatában, hogy a kormányok által beterjesztett törvényjavaslatok nem mindig helyesek, s ezeket két kamara jobban fel tudja tartóztatni, mint egy, még akkor is, ha egyikük összetétele komolyan kifogásolható egy modern demokráciában. Mindenesetre tény, hogy átfogó, a második kamara összetételét és jogkörét egyaránt érintő *Public Bill* azóta sem került a Parlament elé, miként az is, hogy az 1999-ben kezdődött újabb reform során a Blair-kormány mindvégig hangsúlyozta, pusztán a ház összetételén kíván változtatni, jogkörét többé-kevésbé változtatlanul hagyja. És noha 1969-től a század végéig összesen harmincöt *Private (Members’) Bill*t terjesztettek a Parlament elé, melyek a felsőházat érintették volna, s amelyek közül sok a kamara megszüntetésére irányult, a kormány vagy az ellenzék támogatása híján gyakorlatilag egyiknek sem volt reális esélye arra, hogy jogszabállyá váljon.

⁶⁹ HL Hansard, vol. 304, col. 538.

⁷⁰ Ennek némiképp ellentmond Roger Scruton, a tekintélyes konzervatív filozófus munkája: Anglia, egy eltűnő ideál. Budapest, 2004.

ZOLTÁN BARNA BIÁS

*The Wilson government's attempt to renew the House of Lords
in 1966–1969*

The House of Lords, until the end of last century retained its composition of medieval basis that is its members were largely hereditary Peers. Since the 19th century it had been exposed to constant attacks, all the same, the Lords' sphere of authority and composition by degrees was transformed. In the 1968/69's session the chamber was the closest to the implementation of reforms in that period when the UK economy and industrial restructuring was urgently necessary. In principle the Labour governments undertook the case of reform by the House of Lords, but they considered it a third-rate problem, even if some influential members of the party also urge a solution proposed by Richard Crossman, who recognized that the problems of composition and sphere of authority. This little group undertook the fight when the conflicts deepened between legislative and executive power, between the chambers and between the governing party and the Opposition. The study examines process of attempted reform, the causes of failure, as well as of consequences.